

**La problemática de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras en el  
Municipio de San Carlos- Antioquia**

**Elaborado Por:**

**Edith Patricia Guerrero Bohórquez**

**María Cristina Español Piraján**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**

**Especialización En Gestión Pública**

**Tunja, Colombia**

**2020**

**La problemática de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras en el  
Municipio de San Carlos- Antioquia**

**Monografía presentada a la tutora Catherine Díaz, como requisito para obtener el título de  
especialista en gestión pública.**

**Elaborado Por:**

**Edith Patricia Guerrero Bohórquez**

**María Cristina Español Piraján**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**

**Especialización En Gestión Pública**

**Tunja, Colombia**

**2020**

## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Problema.....</b>	<b>6</b>
<b>Hipótesis .....</b>	<b>8</b>
<b>Pregunta de investigación.....</b>	<b>9</b>
<b>Objetivos .....</b>	<b>10</b>
<b>Objetivo general .....</b>	<b>10</b>
<b>Objetivos específicos.....</b>	<b>11</b>
<b>Justificación .....</b>	<b>12</b>
<b>Tipo de investigación.....</b>	<b>14</b>
<b>Marco teórico.....</b>	<b>16</b>
<b>Marco legal.....</b>	<b>23</b>
<b>Población e integrantes.....</b>	<b>26</b>
<b>Colección de datos.....</b>	<b>30</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>31</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>35</b>

## **Introducción**

La presente monografía de grado tiene como objetivo, describir si las medidas de atención a los Segundos Ocupantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, contempladas en el Acuerdo No. 33 de 2016, permiten materializar los derechos, principios y garantías que le corresponde a esta población, dentro del Proceso de Restitución de Tierras que adelanta la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras despojadas – UAEGRTD, en el marco de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Para cumplir con este fin, se iniciará con la contextualización histórica del desplazamiento forzado en Colombia; se conceptualizará sobre la institución de los Segundos Ocupantes, la manera en que se clasifican y el papel que desempeñan en el proceso de restitución de tierras; se desarrollarán los derechos, garantías y principios de los cuales son titulares los Segundos Ocupantes dentro del proceso de Restitución; y finalmente, se analizarán casos concretos de Segundos Ocupantes en el Municipio de San Carlos - Antioquia, a fin de determinar si en las decisiones judiciales se establecieron medidas de atención para resguardar sus derechos. Se hace necesario centrar el interés de la comunidad académica del país, sobre la situación real de este grupo poblacional, pues como consecuencia de los procesos de restitución de tierras se han ocasionado perjuicios a su modo de vida.

La presente investigación no puede dar cuenta de la totalidad de problemáticas por las que pasan los Segundos Ocupantes, en el entendido de que se tendrían que abordar temas como la condición económica, social y cultural, que tienen influencia al considerar de manera íntegra la situación por la cual atraviesa esta población. Por lo tanto, lo que busca el presente documento es

concientizar que dicha problemática puede convertirse en un conflicto social sobre la tenencia de la tierra, el que a largo plazo sería difícil de dominar y el Estado no contaría con medidas efectivas para su solución.

En ese propósito y mediante la aprobación de la Ley 1448 de 2011, el Congreso de la República, busca brindarles protección a las personas en situación de desplazamiento forzado y propende por el feliz regreso a las tierras que les fueron arrebatadas por los grupos alzados en armas.

Concatenadas las anteriores razones, se espera con la presente investigación contribuir a la reflexión, discernimiento e interpretación de la problemática planteada, y brindar un soporte académico que sirva de apoyo tanto a la Administración Pública en la formulación de una política pública que se apodere de las necesidades de los Segundos Ocupantes, como a los Jueces y Magistrados especializados a la hora de tomar sus decisiones dentro de los procesos de restitución de tierras.

## **Problema**

El uso y propiedad de la tierra en pocas manos, unida a la ausencia o mínima presencia del Estado en zonas apartadas, ha servido de mucho para que, grupos al margen de la ley tomen el control de aquellos territorios, lo que conlleva al desplazamiento de los propietarios, poseedores u ocupantes de los mismos, mediando la intimidación y la amenaza.

La Ley de Restitución de Tierras solamente plantea la posibilidad de dos sujetos como titulares del derecho de restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en primer lugar los propietarios o poseedores de las tierras; y, en segundo, los que explotan bienes baldíos y pretenden adquirir la propiedad por adjudicación, no contempla a aquellas personas que no tienen que ver con los hechos que dieron lugar al despojo o abandono del predio, y que habitan o derivan del mismo sus medios de subsistencia, las cuales constituyen los denominados Segundos Ocupantes, quienes no cuentan con ese soporte legal que permita que en el proceso se les reconozca su relación con el predio a restituir y la posibilidad de acceder a una medida de asistencia y atención que confronte su situación.

Visto de esta forma, se hace necesario ahondar sobre la situación de los Segundos Ocupantes, habitantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, pues aunque el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras, pretendió regularla mediante la expedición del Acuerdo No. 033 de 2016, en el cual agrupó las directrices a seguir por el Juez o Magistrado de Restitución, cuando en el proceso de restitución se vea involucrada esta población, no se encuentra dentro del ordenamiento jurídico un fundamento jurídico adecuado, llámese Ley o Decreto, que permita hacer exigibles sus derechos, principios y garantías, sino que solamente se cuenta con este Acto administrativo.

La problemática de los Segundos Ocupantes se encuentra presente a lo largo de todo el País, siendo los Departamentos de Antioquia, Meta, Santander, Tolima y Valle del Cauca, los que presentan el mayor número de reclamaciones por las víctimas del conflicto armado. Esta situación se evidencia, en razón a que la Unidad de Restitución de Tierras, tiene en la página web <http://www.restituciondetierras.gov.co>, las sentencias que han proferido los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, en las que es revelador el caso particular del Municipio de San Carlos - Antioquia, puesto que dada su ubicación geográfica ha sido fuertemente azotado por la violencia, y esto ha hecho que se hayan iniciado procesos de restitución de tierras, donde están de por medio intereses de Segundos Ocupantes. Por lo tanto, servirá como referente para ahondar en la búsqueda de posibles soluciones que ofrezcan un marco a seguir para futuras investigaciones.

## **Hipótesis**

Las medidas de atención y asistencia contempladas en el Acuerdo No. 033 de 2016, no permiten a los Jueces Especializados en Restitución de Tierras materializar los derechos, principios y garantías de los Segundos Ocupantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, dentro de un proceso de restitución de tierras.



### **Pregunta De Investigación**

¿Las medidas de atención y asistencia contempladas en el Acuerdo No. 033 de 2016, permiten a los Jueces Especializados materializar los derechos, principios y garantías que corresponden a los segundos Ocupantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, dentro de un proceso de restitución de tierras?

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Ahondar si las medidas de atención a los Segundos Ocupantes del Municipio de San Carlos (Antioquia) contempladas en el Acuerdo N° 033 de 2016, expedido por el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas, permiten materializar los Derechos, Principios y Garantías que le corresponde a esta población.

## **Objetivos Específicos**

Desarrollar el concepto de Segundo Ocupante, su clasificación, medidas de asistencia y atención, y determinar el papel esencial que desempeñan en el Proceso de Restitución de tierras.

Determinar los derechos, principios y garantías de que son titulares los Segundos Ocupantes en los Procesos de Restitución de Tierras.

Analizar la situación de los Segundos Ocupantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, en tres sentencias proferidas por el Juez de Restitución de Tierras, para determinar si el tratamiento dado fue el adecuado.

Determinar el alcance de medidas de atención a los Segundos Ocupantes y si los instrumentos utilizados para su efectividad permiten su materialización.

## **Justificación**

Con la presente investigación se busca contribuir a la reflexión, discernimiento e interpretación de la problemática planteada, y brindar un soporte académico que sirva de apoyo tanto a la Administración Pública en la formulación de una política pública que se apodere de las necesidades de los Segundos Ocupantes, como a los Jueces y Magistrados especializados a la hora de tomar sus decisiones dentro de los procesos de restitución de tierras.

El uso y propiedad de la tierra en pocas manos, unida a la ausencia o mínima presencia del Estado en zonas apartadas, ha servido de mucho para que, grupos al margen de la ley tomen el control de aquellos territorios, lo que conlleva al desplazamiento de los propietarios, poseedores u ocupantes de los mismos, mediando la intimidación y la amenaza.

La Ley de Restitución de Tierras solamente plantea la posibilidad de dos sujetos como titulares del derecho de restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en primer lugar los propietarios o poseedores de las tierras; y, en segundo, los que explotan bienes baldíos y pretenden adquirir la propiedad por adjudicación, no contempla a aquellas personas que no tienen que ver con los hechos que dieron lugar al despojo o abandono del predio, y que habitan o derivan del mismo sus medios de subsistencia, las cuales constituyen los denominados Segundos Ocupantes, quienes no cuentan con ese soporte legal que permita que en el proceso se les reconozca su relación con el predio a restituir y la posibilidad de acceder a una medida de asistencia y atención que confronte su situación.

Visto de esta forma, se hace necesario ahondar sobre la situación de los Segundos Ocupantes, habitantes del Municipio de San Carlos - Antioquia, pues aunque el Consejo Directivo de la

Unidad de Restitución de Tierras, pretendió regularla mediante la expedición del Acuerdo No. 033 de 2016, en el cual agrupó las directrices a seguir por el Juez o Magistrado de Restitución, cuando en el proceso de restitución se vea involucrada esta población, no se encuentra dentro del ordenamiento jurídico un fundamento jurídico adecuado, llámese Ley o Decreto, que permita hacer exigibles sus derechos, principios y garantías, sino que solamente se cuenta con este Acto administrativo.

La problemática de los Segundos Ocupantes se encuentra presente a lo largo de todo el País, siendo los Departamentos de Antioquia, Meta, Santander, Tolima y Valle del Cauca, los que presentan el mayor número de reclamaciones por las víctimas del conflicto armado. Esta situación se evidencia, en razón a que la Unidad de Restitución de Tierras, tiene en la página web <http://www.restituciondetierras.gov.co>, las sentencias que han proferido los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, en las que es revelador el caso particular del Municipio de San Carlos - Antioquia, puesto que dada su ubicación geográfica ha sido fuertemente azotado por la violencia, y esto ha hecho que se hayan iniciado procesos de restitución de tierras, donde están de por medio intereses de Segundos Ocupantes. Por lo tanto, servirá como referente para ahondar en la búsqueda de posibles soluciones que ofrezcan un marco a seguir para futuras investigaciones.

## **Tipo De Investigación**

El presente trabajo se desarrolló bajo el tipo de investigación descriptiva, que corresponde a la situación en la cual los investigadores quieren decir cómo es y cómo se manifiesta un determinado fenómeno. Al respecto se trae a colación lo que dice Dankhe (1986, citado por Sampieri, R., Fernandez-Collado, C., Baptista, P., 1991, p.45) “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis”. Buscan medir o evaluar diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar, para lo cual se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así, describir lo que se investiga; lo que implica un considerable conocimiento del área que se investiga, para realizar las preguntas específicas que se buscan responder (Sampieri et al., 1991, pp. 45-46).

Esta investigación definió que el enfoque investigativo fuera cualitativo, queriendo profundizar sobre la experiencia particular del Municipio de San Carlos - Antioquia. Al determinar la importancia de la investigación y evidenciar la poca literatura disponible en cuanto al problema de los Segundos Ocupantes, se procedió a indagar sobre quién es la población objeto de estudio, el contexto en el cuál se desarrolla y las medidas que le son aplicables, para determinar si se materializan los derechos de la Constitución de 1991 o si por el contrario se convierte en un problema emergente.

La metodología empleada fue el estudio de caso, para permitir el abordaje epistemológico de carácter holístico, en el cual los sujetos involucrados y su entorno pueden ser analizados en su conjunto como un todo integrado. Su objetivo básico es comprender el significado de una experiencia, e implica el examen profundo de diversos aspectos de un mismo fenómeno, “es

decir, es un análisis de un fenómeno específico, de un evento, de una persona, de un proceso o de un grupo social” (Pérez, G. 1994, p. 80). Un estudio de caso es, pues, un suceso o aspecto social localizado en un espacio y un tiempo específico que es objeto de interés en un estudio. Al centrarse en la particularidad de los Segundos Ocupantes en el Municipio de San Carlos-Antioquia, este estudio en particular pretende construir un saber en torno a ella, al tiempo que reconoce en la singularidad una perspectiva privilegiada para el conocimiento de lo social, siendo desarrollada bajo la concepción de estudio de caso cualitativa.

## **Marco Teórico.**

San Carlos, Memorias del Éxodo de la Guerra, Informe del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (Centro de Memoria Histórica, 2011), nos permite reconocer el escenario de esta investigación como uno de los lugares donde más se condensó el conflicto armado en Colombia. 76 víctimas del conflicto armado, 33 masacres, 30 de 74 veredas abandonadas totalmente y 20 de manera parcial, 5000 atentados a la infraestructura, 156 desapariciones forzadas y muchas más, son las cifras que dan fe del esquema de violencia que se generó en este territorio.

San Carlos vivió una guerra total y enfrentó de manera desmedida las situaciones expuestas, tanto así que más del setenta por ciento de su población se vio obligada a huir, a abandonar sus pertenencias y sus tierras y a emprender largos y dolorosos trayectos, sin otro objetivo que huirle a la muerte. Para el caso de San Carlos, se constituyeron en las víctimas del conflicto armado, y se enmarcaron dentro de la definición legal que refiere a las víctimas como aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, ocurridas a partir del 1° de enero de 1985 en el marco del conflicto armado, según se explica en La justicia de transición: concepto, instrumentos y experiencia (Turégano, 2014) y en el artículo tercero de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Junto a las víctimas, también están quienes se negaron a abandonar sus tierras y viviendas, autodenominados como resistentes, según se registra en San Carlos, Memorias del Éxodo de la Guerra (Centro de Memoria Histórica, 2011), y se vieron obligados a padecer hambre y necesidades por cuenta del desabastecimiento que causaron los enfrentamientos, los controles armados, el bloqueo de vías y el minado de territorios. Valga decir que, en San Carlos se



registran tres casos de segundos ocupantes, los cuales son propios de este Municipio y han sido catalogados, al igual que los reclamantes, como víctimas del conflicto armado, según se reporta en las sentencias particulares. Por lo tanto, podrían referenciarse dentro de la categoría de resistentes, que los mismos pobladores sancarlitanos han creado.

Y es precisamente, este tipo de personas, quienes hacen parte de los denominados segundos ocupantes, que en fuentes como El desequilibrio procesal y probatorio del “opositor víctima o sujeto vulnerable” (Toro, 2015), en el proceso de restitución de tierras, son consideradas como personas naturales que ejercen su derecho a la vivienda y/o derivan sus medios de subsistencia de los predios objeto de restitución. Se reconoce que pueden ser de dos clases: por un lado, los Segundos Ocupantes que se encuentran en situación ordinaria y tuvieron que ver o se aprovecharon del despojo, y por el otro lado, los segundos ocupantes que enfrentan alguna condición de vulnerabilidad y no tuvieron ninguna relación, ni tomaron provecho del despojo.

La exigencia para los opositores de acreditar la buena fe exenta de culpa para acceder a alguna compensación o medida de asistencia y atención, como se comenta en el desequilibrio procesal y probatorio del “opositor víctima o sujeto vulnerable” (Toro, 2015), en el proceso de restitución de tierras, ha sido un obstáculo en el objetivo reparador que persiguen estas últimas, pues lograr reunir y probar los requisitos para su configuración, se ha tornado casi que en un imposible.

En las situaciones descritas inicialmente, el desplazamiento forzado ha sido el de mayor incidencia en el Municipio de San Carlos- Antioquia, pues de conformidad a la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas, se reporta desde el año 1985 al 2018, la cifra de 14.008 personas declaradas como víctimas del desplazamiento forzado en este lugar. Por eso, en razón a

los altos índices tanto de San Carlos como de todo el territorio Nacional, la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 del 2004, declaró un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada.

Durán, D., Parra, J., Bohórquez, V. & Centeno, A. (2007), en Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, reconoce al desplazamiento forzado como una categoría jurídica que comporta una innegable tragedia humanitaria que trae como consecuencia experiencias traumáticas para quienes padecen diariamente las diversas violencias de un conflicto armado interno.

Agrega que esta situación genera casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas; provoca la ruptura familiar, corta los lazos sociales y culturales, pone término a relaciones de empleo sólidas, perturba las oportunidades educativas, niega el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y expone a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques, desapariciones y violaciones.

En los procesos de restitución de tierras en que se han visto involucrados los segundos ocupantes, ha sido un requisito indispensable la demostración de la buena fe exenta de culpa, la cual implica, como se indica en La buena fe en la restitución de tierra, Sistematización de jurisprudencia (2017), i) Que se obró con honestidad, rectitud y lealtad. En el ámbito de la justicia transicional esta creencia debe ser legítima ignorancia, es decir, que una normal diligencia no hubiera podido superarla, y ii) Un comportamiento diligente orientado a realizar todas las labores necesarias e indispensables, en términos de verificaciones y averiguaciones, encaminadas a verificar la regularidad de la situación, es decir, la conciencia y certeza de que la negociación se ajustó a los parámetros legales.

En el mismo sentido, nutre el tema de investigación el texto Desplazamiento Forzado en Colombia. El miedo: un eje transversal del éxodo y de la lucha por la ciudadanía. (Villa, 2006), por cuanto centra su artículo en esta forma particular de migración forzada en Colombia y en la reflexión sobre lo que, constituye una mediación central tanto en la experiencia del desarraigo como en las posibilidades de inserción y restablecimiento de esta población: el miedo.

Por último, se trae de soporte el documento titulado Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. (Díaz, Sánchez & Uprimny, 2009), en donde se muestra la profundización del debate y el diálogo entre el Estado y la sociedad civil. Asimismo, refleja las voces de las víctimas con el desarrollo de piezas comunicativas por parte de las distintas iniciativas no oficiales de memoria en el trabajo de esclarecimiento de la verdad, formula propuestas de políticas públicas de reparaciones en los niveles nacional y local, y busca el fortalecimiento de organizaciones de víctimas y de la sociedad civil para su participación e incidencia en el debate público sobre políticas de justicia transicional.

A través de la historia, el acceso a la tierra se ha convertido en el factor principal por el cual los colombianos han luchado unos contra otros. Así que, el nacimiento de movimientos insurgentes como las FARC, el ELN y el EPL, se da en razón al inconformismo social por el modelo de producción rural, traducido en discrepancias por el control de las poblaciones y el acceso a la tierra, como interés estratégico, ambientado en el pacto político celebrado entre los partidos tradicionales para terminar con el conflicto armado, llamado Frente Nacional. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-330, 2016).

En el siglo XX, producto de las tensiones imperantes en el país, el gobierno nacional intentó reformar el agro, promulgando diferentes instrumentos legales que facilitaran el

aprovechamiento de la tierra por parte de los campesinos colombianos, lo que al final ocasionó el obstáculo en la redistribución de la propiedad y acrecentó la mayor acumulación de la tierra en pocas manos. De manera que, luego de varios aciertos y desaciertos, es promulgada la Constitución Política de Colombia de 1991, mediante la cual se reconoció el derecho real y personal de acceder a la tierra, la permanencia del campesino en ella, su explotación y su participación en la producción de riqueza. (Const., 1991, art. 64). Y desde esa óptica, se brindó un tratamiento diferencial al campesinado, (Corte Constitucional, Sala Plena, C-006, 2002), y se reconoció el acceso progresivo a la tierra y el territorio como un derecho propio de este grupo poblacional, (Defensoría del Pueblo, Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, Derechos de los Campesinos Colombianos, 2015).

La contrariedad del uso, acceso y distribución de la tierra, (Corte Constitucional, Sala Plena, C-330, 2016), ha dado origen a distintas tensiones sociales y del medio ambiente. Una de estas situaciones se materializa en la influencia del conflicto armado sobre la tenencia de la tierra, en donde los grupos al margen de la ley, buscan el control de zonas del país, con el fin de desarrollar sus estrategias bélicas y obtener una base social que legitime sus actuaciones. El acaecimiento del narcotráfico por estos grupos, ha hecho que estas tierras sean usadas para el cultivo de plantas utilizadas en la producción de estupefacientes, lo que ha traído consigo que estas actividades generen acumulación de bienes y desmedro en la población campesina.

Las situaciones antes descritas, han conllevado al desplazamiento de miles de personas y al abandono de un centenar de predios rurales (Durán, Parra, Bohórquez & Centeno, 2007), sustentado en la coacción, la violencia y el miedo generado por los actores involucrados. Así las cosas y luego de un consenso entre el gobierno y los campesinos, se promulga la Ley 1448 de

2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual trata de mitigar las consecuencias de la guerra, reconociendo a las víctimas como sujetos de especial protección, y propende por una restauración simbólica y estructural de los derechos que les han sido arrebatados.

De esa manera, las razones que llevaron a la expedición de la Ley 1448 de 2011, buscan solucionar la situación de aquellas familias que abandonaron sus territorios por causa del conflicto armado, que se vieron obligadas por los perpetradores a realizar transferencias de dominio, borrando todo rastro del ilícito, traspasando a compradores aparentemente de buena fe o dejando en manos de terceros la ocupación de estos terrenos para su explotación. De aquí que, se hizo necesario regular el proceso de restitución de tierras, que tiene como fin establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas (Ley 1448, 2011, art. 1), implementando un modelo excepcional para su defensa legal, en el anhelo de reconstruir y mejorar la situación anterior al desplazamiento forzado, y por consiguiente reparar las secuelas dejadas por la guerra y permitir el retorno a los predios abandonados.

Para ese propósito, se consagraron acciones de reparación económica a las víctimas y de forma subsidiaria a todas a aquellas personas que sufran algún agravio dentro del proceso a modo de compensación. (Ley 1448, 2011, art.88). Por lo tanto, en el proceso de restitución de tierras, se dispone sobre la posibilidad de las víctimas a tener una vida digna bajo los parámetros del mínimo vital, vivienda digna, acceso a la tierra y producción de alimentos.

La Ley de Restitución de Tierras, también consagra que el Juez de Restitución, será un funcionario especializado para este tipo de procesos, quien tendrá a su cargo la valoración de las circunstancias fácticas, las situaciones temporales y los intereses de aquellos terceros que se

crean con derechos sobre los predios objeto de restitución (Ley 1448, 2011, art. 79). En efecto, se puede concluir de la anterior aseveración, que el funcionario judicial asumirá el análisis exhaustivo sobre cada caso en particular, teniendo presente que el contexto en el que se desarrolla da lugar a diversas situaciones, en las que puede suceder que la persona que habita un predio catalogado como de restitución, no sea victimario o tenga alguna relación con el hecho del desplazamiento. Es en este estado, donde el papel del Juez o Magistrado de Restitución, adquiere especial importancia, por su implicación en la esfera social, ya que con su fallo puede ser generador de conflictos futuros.

En este orden de ideas, y de conformidad al artículo 82 de la Ley de Restitución de Tierras, el proceso está compuesto por dos etapas: una administrativa, a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, y otra judicial, a cargo de los Jueces y Magistrados especializados en restitución de tierras. En esta ultima, es donde las oposiciones al proceso de restitución tendrán lugar, por parte de aquellos particulares de buena fe, quienes deben presentar su acervo probatorio y las razones que controvierten las pretensiones del reclamante.

## **Marco Legal.**

La ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, proferida por el Congreso de la República de Colombia, hace parte de la implementación de la política pública de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Esta ley constituye un marco legal sin precedentes en la búsqueda de la reparación a las víctimas de la guerra en Colombia.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en el artículo 205, confirió al Presidente de la República facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley que regulen los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, Rom o Gitanos y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Por eso, se expidió el Decreto 4633 “Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas”; el Decreto 4634 “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano” y el Decreto 4635 “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”.

Por lo tanto, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y sus decretos con fuerza de ley, compilan las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las personas que con ocasión al conflicto sufrieron vejámenes por grupos armados. Esta ley se encuentra dividida en ocho capítulos, empezando por el establecimiento del objeto y el ámbito de aplicación, los principios

rectores para la interpretación y la implementación de la atención, asistencia y reparación para con las víctimas.

Dentro de esta política, el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, profirió el Acuerdo N° 033 de 2016, “por el cual se deroga el Acuerdo Número 29 del 2016 y se establecen medidas de atención a segundos ocupantes, así como el procedimiento para su aplicación, en cumplimiento de lo dispuesto en las órdenes emitidas de Jueces o Magistrados de Restitución de Tierras”, el cual se da de conformidad al pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-330 de 2016, en la cual se determinó que “los jueces deben establecer si proceden medidas de atención distintas a la compensación de la ley de víctimas y restitución de tierras para los opositores o no. Los acuerdos de la Unidad de Tierras y la caracterización que ésta efectué acerca de los opositores constituyen un parámetro relevante para esta evaluación. Sin embargo, corresponde al juez establecer el alcance de esta medida, de manera motivada”. Así mismo, en la mencionada sentencia, se diferenció entre los conceptos de segundo ocupante y opositor, dentro de la acción de restitución de tierras. Siendo el primero, como toda persona que, por distintos motivos, ejerce su derecho a la vivienda en los predios que fueron abandonados o despojados en el marco del conflicto armado interno y el segundo, como quien en el momento procesal previsto por la Ley 1448 de 2011, esgrime su manifiesta oposición a las pretensiones formuladas por el solicitante.

Es por esto, que se hizo necesario derogar el Acuerdo número 29 de 2016, por cuanto se hizo imperioso tener un reglamento que armonice con los efectos erga omnes de la sentencia C-330 (Corte Constitucional, 2016) y las sub reglas jurisprudenciales contenidas en el Auto 373 (Corte



Constitucional, 2016) y las Sentencias T-315 (Corte Constitucional, 2016) y T-367 (Corte Constitucional, 2016), para contar con un manual de atención a los Segundos Ocupantes.

## **Población E Integrantes**

Para la identificación de la población objeto de estudio el Centro de Memoria Histórica, (2011, pp. 26-29) en San Carlos: Memorias el éxodo en la Guerra, realiza la caracterización del Municipio de San Carlos- Antioquia, así:

“Es un municipio ubicado en un territorio estratégico del departamento de Antioquia; el cual se encuentra sobre la zona de embalses en el oriente antioqueño, en donde se genera un 33% de la energía del país. La construcción de este complejo hidroeléctrico, junto con la autopista Medellín-Bogotá y el aeropuerto José María Córdoba, lo situó como parte del proyecto modernizador para el país. La riqueza de San Carlos también despertó el interés de los grupos armados. Por un lado, de grupos insurgentes que, en el marco su proyecto de expansión a nivel nacional, encontraron en el tema energético un eje para sus denuncias sobre la estructura económica y en el sabotaje a la infraestructura hidroeléctrica una forma de presión y de lucha contraestatal. Por otro lado, de grupos paramilitares que volcaron sus ojos hacia San Carlos como territorio en disputa. De este modo, la violencia en la memoria de los habitantes de la región se presenta como correlato del desarrollo, al cual atribuyen en parte el origen de la cadena de actos de horror y de barbarie que han vivido por décadas.

San Carlos es también un caso revelador en términos de la exclusión de política y las lógicas antidemocráticas. Ante los reclamos de la población, caracterizados por la solicitud de inversiones para el desarrollo local y regional, por la negativa a pagar tarifas injustas, por sus denuncias sobre la corrupción en el manejo de las transferencias provenientes de la producción energética y por el intento de participar en las instancias políticas locales, la reacción gubernamental y policial fue represiva y brutal.

Este capital político y organizativo de la región también fue objeto de disputas. Las guerrillas intentaron recoger el descontento social y aludir a la represión estatal para justificar la lucha armada como una vía posible de protesta y transformación. El discurso guerrillero de la época incorporaba los anhelos y las reivindicaciones populares y, en consecuencia, varios dirigentes locales decidieron ingresar a sus filas, lo cual llevó a que una parte de la población aceptara la presencia guerrillera en el territorio. Esta situación contribuyó a estigmatizar a la población sancarlitana sin distinción, hasta el punto que cualquier forma organizativa, incluso con fines eminentemente productivos, fue asociada a expresiones de apoyo guerrillero. A este contexto se sumó la presencia paramilitar que, con un discurso contrainsurgente – aceptado y apoyado por algunas élites económicas locales, especialmente ganaderos y comerciantes- y con la clara intención de dominar la región, desató la más atroz ola de violencia, sembró el terror y forzó la huida de la población.”

Continúa diciendo el Centro de Memoria Historia, (2011), sobre lo sucedido en el Municipio de San Carlos - Antioquia, que:

“San Carlos revela, además, la heterogeneidad y la diversidad de los actores armados y de sus intereses en confrontación. Las guerrillas hicieron presencia en períodos distintos con estrategias y discursos diversos, FARC y ELN fueron aliados varias veces, en otros se enfrentaron. Los paramilitares, por su parte, primero las autodefensas AUCC de Ramón Isaza y luego las Autodefensas Unidad de Córdoba y Urabá (AUCC), el Bloque Metro y el Bloque Héroes de Granada, evidenciaron intereses y modus operandi distintos; también entre ellos hubo crudos enfrentamientos, donde los nexos con el narcotráfico y el grado de barbarie marcaron la diferencia. En los momentos de mayor intensidad y degradación de la guerra quedó claro que la

población fue instrumento y objeto de disputas. En San Carlos los líderes, las organizaciones sociales y su población en general fueron víctimas de todos los actores armados, incluidos el Ejército y la Policía, todos ellos intentaron someter y controlar a la población civil so pena de castigar con la muerte o el exilio cualquier asomo de rechazo o rebeldía. Por esto, hoy la población afirma que fueron víctimas de todos, que eran una sociedad sin opción, sometida al arbitrio del poder armado y sin ninguna acción de protección por parte del Estado.

Los últimos treinta años han hecho presencia en San Carlos por lo menos seis grupos armados ilegales. Al mismo tiempo, hay una importante presencia militar representada en cuatro bases militares localizadas en la zona de influencia de las centrales, de dos batallones de la IV Brigada y una estación de policía permanente. En estos mismos años fue asesinado un número de personas difícil de determinar a causa de la complejidad de los hechos ocurridos en el territorio: hubo por lo menos 33 masacres, se registraron 156 desapariciones forzadas y 78 personas fueron víctimas de las minas antipersonales.

La población ha sido víctima de crueles asesinatos, cuerpos descuartizados y decapitados fueron expuestos públicamente. Céntricos y reconocidos lugares públicos (hoteles, escuelas, calles) fueron utilizados como centros de torturas y bases de operación paramilitar ante los ojos del pueblo y de las autoridades.”

Dentro de este orden de ideas, la experiencia de San Carlos- Antioquia, se ajusta a la problemática tratada en el presente proyecto de investigación, en el sentido de que este territorio desde la década de los ochenta presentó masivos desplazamientos forzados, generados por la confrontación armada, dada entre la guerrilla, los paramilitares y las fuerzas armadas. Las causas de las movilizaciones, como lo menciona la Centro de Memoria Historia, (2011), se puede

resumir en las masacres, los asesinatos selectivos, la desaparición forzada y la persecución de líderes, las tomas armadas, los retenes y la siembra de minas antipersonales. Así las cosas, se puede concluir que es el territorio adecuado para evaluar las condiciones jurídicas de los Segundos Ocupantes, por cuanto sus condiciones históricas, sociales y políticas, lo hacen candidato por preferencia para determinar el modo de fallar por el Juez o Magistrado Especializado en Restitución de Tierras.

Por consiguiente, el Municipio de San Carlos - Antioquia, nutre la presente investigación, en razón a que en este lugar, se han proferido ciento cincuenta y dos (152) sentencias en procesos de restitución de tierras, donde en diez (10) casos hubo oposición, y en tres (3) de estos se trataba de Segundos Ocupantes.

### **Colección De Datos.**

Dentro del marco de la investigación, se planteó como metodología el estudio de caso del Municipio de San Carlos - Antioquia, por lo que se procedió a consultar la página web de la Unidad de Restitución de Tierras- <http://www.restituciondetierras.gov.co>, en la cual se encontró las sentencias publicadas por la entidad, de Departamentos como Bolívar, Cauca, Cesar, Choco, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, zonas del Eje Cafetero y Antioquia. El ultimo, jurisdicción del Municipio de San Carlos - Antioquia, que de acuerdo a la problemática que existió allí, existen ciento cincuenta y dos (152) expedientes de restitución de tierras, proferidas por el Tribunal de Antioquia - Sala Especializada en Restitución de Tierras, de las cuales se escogieron tres (3), dado a que se evidenció que estaban de por medio derechos de Segundos Ocupantes.

## **Conclusiones**

En Colombia se ha tratado de mitigar las secuelas dejadas por el conflicto armado a través de la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, mediante la cual se regula el proceso de reparación integral a las personas que por consecuencia del conflicto armado interno tuvieron que dejar sus predios abandonados o que fueron despojadas de los mismos.

En el proceso de restitución, existen tres partes principales a saber, el Estado representado por la Unidad de Restitución de Tierras, las víctimas y los posibles opositores que se crean con derecho sobre el predio solicitado en restitución. De la oposición que se hace al predio reclamado, surgen nuevos actores que no prevé la Ley de Restitución, como son las personas que habitan, explotan, cultivan y usan los predios reclamados, los cuales han encontrado en ellos sus medios de subsistencia. Estos son los llamados Segundos Ocupantes.

Así las cosas, surgió la necesidad de plantear la diferencia entre el segundo ocupante y el opositor, puesto que se no se tenía claridad sobre la distinción existente entre ellos. Para tal propósito, se acudió a la Sentencia C-330 de 2016, la cual consideró que existen tres tipos de oposición: 1) la pretende demostrar la calidad de víctima de despojo en relación con el mismo predio objeto de trámite de restitución de tierras; 2) la que persigue tachar la condición de víctima del solicitante y 3) la que pretende demostrar la existencia de una relación jurídica o material con el predio objeto de trámite. El Segundo Ocupante puede ejercer el tercer tipo de oposición y en tal caso debe tenerse como un Segundo Ocupante – Opositor, ya que puede ser solamente un segundo ocupante. Es por esto que, surge para el director del proceso la obligación de identificar de oficio, la situación en que se encuentra el segundo ocupante, pues en la mayoría

de los casos no conocen de su situación diferenciada, y no intervienen en el proceso bajo tal calidad, sino como opositores.

Se pudo dar a conocer que los Segundos Ocupantes, tienen un papel importante en el proceso de restitución de tierras, puesto que su tratamiento diferencial, representa la solución integra a los problemas ocasionados por los desplazamientos forzados y el abandono de predios, e impide que la restitución de un predio desencadene un nuevo problema social.

Se puede establecer que el Segundo Ocupante es la persona natural que ejerce el derecho a la vivienda o deriva sus medios de subsistencia de un predio que ha sido abandonado en razón al conflicto armado interno y que es objeto de restitución. Además de ello, se estableció que, en su situación especial, goza entre otros, de los derechos a no tener un desalojo forzoso, arbitrario e ilegal, a recibir una notificación previa, adecuada y razonable, a acudir a recursos jurídicos para obtener una reparación, y a tener una vivienda adecuada.

Se determinó que no todas las veces la persona que habita un predio a restituir es el victimario o el causante del desplazamiento o despojo, sino que por el contrario y de conformidad a los casos analizados, existen personas que adquirieron de buena fe los predios abandonados, que formalizaron sobre los mismos una relación de habitación y/o derivación de los medios de subsistencia, que han soportado como los reclamantes los flagelos del conflicto armado, y que con su actuar no pretendieron causar agravio alguno a la víctima.

De la misma forma, esta investigación hizo posible reconocer el avance jurisprudencial frente a la buena fe exenta de culpa, en razón a que la Ley 1448 de 2011 exige que los opositores al proceso de restitución de tierras, acrediten la buena fe exenta de culpa para acceder al pago de



una compensación, cuando con el proceso se produjera un efecto contrario a sus derechos e intereses. Dicha exigencia, se extendía a los Segundos Ocupantes, pero gracias a la Sentencia C-330 de 2016 y al Auto de Seguimiento 373 de 2016, se ordenó a los Jueces o Magistrados aplicar de manera flexible e incluso inaplicar este requisito cuando se tratará de segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad, a fin de facilitar el acceso al pago de la compensación y a las medidas de asistencia y atención, cuando su situación particular lo amerite. Esto es un gran avance en la búsqueda de reconocimiento real y efectivo por parte del Estado frente a la situación en la cual se encuentra una persona que habita un predio catalogado potencialmente como restituible, de perder sus derechos sobre el mismo y de no encontrar protección o solución alguna que le permita continuar teniendo un nivel de vida en condición de dignidad.

En el Municipio de San Carlos - Antioquia, dentro de las tres sentencias que presentan oposición, es solo una la que reconoce la existencia de Segundo Ocupante, en las otras dos presuntamente existe oposición de un Segundo Ocupante, pero este no es reconocido como tal y por tanto no recibe el tratamiento del que es titular. En ocasiones como esta última, los Jueces o Magistrados no reconocen su calidad y le brindan un tratamiento ajeno a su situación. Eso pasa, reiteramos, por la ausencia de instrumentos normativos con fuerza vinculante, como Leyes o Decretos, académicos e investigativos que les permitan identificar la ocupación secundaria y dirigir el proceso conforme a ella.

Es necesario que los Jueces y Magistrados en las sentencias de Restitución de Tierras se pronuncien sobre la situación del Segundo Ocupante y la resuelvan, de modo que, tanto a reclamantes como a Segundos Ocupantes, se les brinde una solución integral y acorde con los

derechos que les pertenecen, propendiendo por una justicia transformadora que restituya aquellos derechos que pueden ser afectados por el proceso de restitución.

Frente a la situación de los segundos ocupantes en el Municipio de San Carlos - Antioquia, fue notoria la falta de consideración en su particular situación, la ausencia de reconocimiento mediante providencia judicial y en consecuencia la no aplicación de las medidas de asistencia y atención que les son favorables. Aunque hubo un caso que relacionó la existencia de un Segundo Ocupante, su tratamiento fue ajeno a lo ordenado en el Acuerdo No. 33 de 2016, las normas internacionales y nacionales, los principios y garantías aplicables, y la jurisprudencia que los rigen, es decir, la atención que recibió obedeció a factores como la voluntad del reclamante de no retornar al predio.

## **Bibliografía**

Congreso de Colombia. (10 de junio de 2011) Por la cual se dictan medias de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. [Ley 1448 de 2011]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normas1.jsp?i=43043>

Constitución Política de Colombia [Const.] (1991) Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional de Colombia. Sala Especial de Seguimiento. (23 de agosto de 2016) Auto de seguimiento 373 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva].

Corte Constitucional de Colombia. Sala Octava de Revisión. (12 de julio de 2016) Sentencia T-367 [M.P. Alberto Rojas Ríos].

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. (23 de junio de 2016) Sentencia C-330. [M.P. María Victoria Calle Correa.].

Corte Constitucional de Colombia. Sala Segunda de Revisión. (20 de junio de 2016) Sentencia T-315 [M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez].

Díaz, C., Sánchez, N. & Uprimny, R. (2009). Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia. Recuperado de [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_164.pdf?x54537](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_164.pdf?x54537)

Durán, D., Parra, J., Bohórquez V., & Centeno, A. (2007). Desplazamiento Forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>

Grupo De Memoria Histórica, (2011). San Carlos: Memorias del éxodo en la guerra. Recuperado de [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes/2011/Informe\\_sancarlos\\_exodo\\_en\\_la\\_guerra.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes/2011/Informe_sancarlos_exodo_en_la_guerra.pdf)

Toro, F. (2015). El desequilibrio procesal y probatorio del “opositor víctima o sujeto vulnerable” en el proceso de restitución de tierras. Colombia: Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11786/TRABAJO%20DE%20GRADO%20FEDERICA.pdf?sequence=1>

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, (9 de diciembre de 2016) Por el cual se deroga el Acuerdo número 29 de 2016 y se establecen medidas de atención a segundos ocupantes, así como el procedimiento para su aplicación, en cumplimiento de lo dispuesto en las órdenes emitidas de Jueces o Magistrados de Restitución de Tierras. [Acuerdo 33 de 2016]. DO: 50.168.

Villa, M. (2006). Desplazamiento Forzado en Colombia. El miedo: un eje transversal del éxodo y de la lucha por la ciudadanía. Recuperado de [https://www.peacebrigades.org/fileadmin/user\\_files/projects/colombia\\_formacion/files/Documentos/Desplazamiento/desplazamiento-miedo.pdf](https://www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/colombia_formacion/files/Documentos/Desplazamiento/desplazamiento-miedo.pdf)